



Олександр Миколайович Олійник,
здобувач
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого,
м. Харків

УДК 343.9

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ НЕЦІЛЬОВОГО ВИКОРИСТАННЯ БЮДЖЕТНИХ КОШТІВ У ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

У статті аналізуються істотні ознаки явища соціальної дійсності у виді нецільового використання бюджетних коштів у Збройних Силах України. На підставі результатів емпіричного дослідження вказуються види та дається визначення цього поняття.

Ключові слова: нецільове використання бюджетних коштів, злочини у сфері бюджетних правовідносин, Збройні Сили України, злочини, передбачені ст. 210 КК України.

Конституція України у ст. 95 закріплює справедливий та неупереджений характер розподілу суспільного багатства між громадянами, цільове спрямування видатків Державного бюджету України та забезпечення його збалансованості. Попри це конституційне положення спостерігається чимало порушень норм бюджетного законодавства у багатьох галузях національної економіки, у роботі більшості органів державної влади та місцевого самоврядування. Контролюючими і правоохоронними органами щороку фіксуються сотні порушень законодавства у сфері бюджетних правовідносин, які заподіюють колосальні економічні збитки. За даними Держфінінспекції, у 2010 р. у державі виявлено фінансових порушень, що призвели до незаконних витрат та недостач розміром 28,3 млрд грн [1]. І одним із найпоширеніших негативних соціальних явищ у бюджетній сфері, що заподіює згубні економічні наслідки, є нецільове використання бюджетних коштів. За нього передбачена кримінальна відповідальність у ст. 210 КК України.

Особливої актуальності набуває це питання у діяльності Збройних Сил України (далі – ЗС). Наразі спостерігається чимало розкрадань бюджетних коштів у військовій сфері. Лише за січень–березень 2013 р. аудиторам вдалось попередити розкрадання близько 70 млн грн військових коштів. Протягом перших восьми місяців 2013 р. проведеними у Міноборони України контрольними

заходами було охоплено 12 млрд грн ресурсів, виявлено збитків та втрат на суму 158,1 млн грн. За результатами проведених заходів до відповідальності (переважно адміністративної та дисциплінарної) притягнуто 878 осіб, з них 53 – звільнено із займаних посад [2].

Соціальна небезпека нецільового використання бюджетних коштів у ЗС полягає у суттєвому скороченні фінансування основних напрямів діяльності Міноборони України. Це природно призводить до зменшення рівня національної безпеки України, погіршення її обороноздатності. Вказана обставина є вельми актуальною під час проведення антитерористичної операції на Донбасі, для збереження територіальної цілісності України, безпеки громадян. Все це вимагає виділення додаткових коштів із Державного бюджету України.

Різним аспектам запобігання незаконному та нецільовому використанню бюджетних коштів приділили свої праці такі українські вчені, як: А. В. Баб'як, О. З. Гладун, Н. О. Гуророва, З. Б. Живко, П. І. Зінов, А. О. Йосипів, В. В. Кулаков, В. В. Лень, С. І. Марко, С. С. Мірошниченко, Ю. С. Назар, В. М. Руфанова, І. А. Сікорська, Р. Л. Степанюк, О. О. Титаренко, О. В. Тихонова та ін.

Однак більшість із вказаних науковців розглядали переважно питання кримінальної відповідальності за злочин, передбачений ст. 210 КК України, криміналістичне забезпечення розкриття та розслідування використання бюджетних коштів не за цільовим призначенням. При цьому залишилось взагалі поза увагою кримінологічне вивчення даного явища соціальної дійсності саме у ЗС.

Враховуючи, що метою наукової статті є визначення поняття та видів нецільового використання бюджетних коштів у ЗС, відправною точкою її досягнення є аналіз істотних ознак даного явища і виділення основних груп порушень бюджетного законодавства у ЗС. Це дослідницьке завдання спрямоване на розкриття видової відмінності нецільового використання бюджетних коштів від злочинності у сфері економіки, до якої воно належить.

Такими ознаками пропонується вважати: 1) сферу існування та відтворення явища, що вивчається; 2) суб'єкт незаконного збагачення; 3) предмет кримінального посягання; 4) розмір бюджетних коштів, що використовуються не за цільовим призначенням; 5) різні способи вчинення злочину. Розглянемо вказані істотні ознаки нецільового використання бюджетних коштів у ЗС більш детально.

Сфера існування та відтворення нецільового використання бюджетних коштів у ЗС. Специфіка даної видової ознаки полягає у тому, що вказане відносно масове явище соціальної дійсності існує та відтворюється у *військовій сфері*. Вона включає суспільні відносини, регламентовані Законом України «Про Збройні Сили України» від 1991 р. У ст. 1 цього нормативно-правового акта ЗС визначені як військове формування, на яке Конституцією України покладаються оборона держави, захист її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності.

Природа військової сфери, де поширене нецільове використання бюджетних коштів, має власну відмінність порівняно, наприклад, з іншими сферами

(соціальною, правоохоронною, промисловою, паливно-енергетичною, аграрною, освітянською, науковою та ін.), де це явище також існує.

Суб'єкт незаконного збагачення є ще одною видовою ознакою даного явища. Ця властивість відрізняє його не лише від інших економічних злочинів, але й від нецільового використання бюджетних коштів, що поширене в інших сферах (гуманітарній, правоохоронній, соціальній тощо). Якщо предметом даної статті є кримінологічний аналіз вказаного злочину у ЗС, тобто у військовій сфері, це свідчить і про специфічність суб'єкта, який використовує бюджетні кошти не за цільовим призначенням. І таким суб'єктом є не просто службова особа (ознака родової приналежності цього явища до злочинності у сфері економіки), а здебільшого саме військовослужбовець.

Цільовий характер використання бюджетних коштів, що виділяються на ЗС, залежить від багатьох службових осіб, якими є представники їх головного розпорядника (Департамент фінансів Міноборони України) та розпорядників нижчих рівнів (Головне фінансово-економічне управління ЗС; фінансово-економічні управління видів ЗС; Головне й територіальні квартирно-експлуатаційні управління ЗС; військові частини; військові комісаріати; військово-навчальні заклади; наукові та медичні центри).

Суб'єктом збагачення шляхом нецільового використання бюджетних коштів, розрахованих на військову сферу, можуть бути й військовослужбовці, які є керівниками інших структурних підрозділів Міноборони України, бухгалтерами, службовими особами, які займають інші посади, а також одержувачами бюджетних коштів.

Предметом кримінального посягання, передбаченого ст. 210 КК України, є виключно бюджетні кошти. У примітці до цієї статті зазначається, що до бюджетних коштів належать кошти, які включаються до державного бюджету і місцевих бюджетів незалежно від джерела їх формування [3, с. 298]. Відповідно до ст. 2 Бюджетного кодексу України, бюджетними коштами вважаються належні відповідно до законодавства надходження та витрати бюджету. Між тим бюджет може складатися із загального та спеціального фондів. Виходячи із цього, предметом нецільового використання бюджетних коштів у ЗС є бюджетні кошти, що розподіляються відповідними статтями Державного бюджету України їх головному розпоряднику (Міноборони України) на утримання та модернізацію української армії.

Розмір бюджетних коштів. Кримінально-караним використанням бюджетних коштів не за цільовим призначенням у ЗС необхідно визнавати таке, що має найвищий рівень суспільної небезпечності. При цьому її критерієм є саме розмір бюджетних коштів, які використовуються на цілі, що не передбачені чинним законодавством.

Як зазначається у диспозиції ст. 210 КК України, до кримінальної відповідальності притягається та особа, яка використовує бюджетні кошти не за цільовим призначенням у великих (ч. 2) та особливо великих (ч. 3) розмірах. Ґрунтуючись на положеннях Податкового кодексу України про податкову соці-

альну пільгу, Закону України «Про Державний бюджет України на 2014 рік», великий розмір нецільового використання бюджетних коштів у 2014 р. буде дорівнювати 609 тис. грн. Відповідно особливо великий розмір даного економічного злочину у цьому ж році сягатиме 1 млн 827 тис. грн.

Постійне і у цілому соціально обґрунтоване підвищення рівня прожиткового мінімуму в Україні призводить до неухильного зростання розміру бюджетних коштів, які є предметом кримінально караного нецільового використання, в тому числі у ЗС. Протягом 2004–2009 рр. ця сума збільшилась майже у десять разів (з 30 750 грн до 302 500 грн) [4]. А з 2009 р. до 2014 р. даний розмір підвищився ще у два рази (з 302 500 грн до 609 000 грн). Означене може свідчити лише про складність притягнення злочинців до кримінальної відповідальності за ст. 210 КК України через дещо законодавчо завищений рівень мінімального розміру бюджетних коштів, використаних не за цільовим призначенням.

Різні способи вчинення злочину також слід визнати істотною ознакою його видової відмінності від решти злочинів у сфері економіки. Нецільове використання бюджетних коштів проявляється у множинності специфічних схем кримінального збагачення. Тому, здійснивши класифікацію вказаного злочину за способом його вчинення, можна розкрити зміст ознаки, що розглядається, проаналізувати основні *види* використання бюджетних коштів не за цільовим призначенням у ЗС та, відповідно, окреслити перспективні шляхи його запобігання.

У ст. 119 Бюджетного кодексу України зазначено, що нецільовим використанням бюджетних коштів є їх витрачання на цілі, що не відповідають: а) бюджетним призначенням, встановленим законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет); б) напрямам використання бюджетних коштів, визначених у паспорті бюджетної програми (у разі застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі) або в порядку використання бюджетних коштів; в) бюджетним асигнуванням (розпису бюджету, кошторису, плану використання бюджетних коштів) [5].

Вищезазначене дає підстави стверджувати, що чинне законодавство України не закріплює вичерпного переліку способів вчинення бюджетного злочину, передбаченого ст. 210 КК України. Види нецільового використання бюджетних коштів, зображені у ст. 119 БК України, фактично охоплюють широке коло проявів економічного явища, яке аналізується.

Вивчення літературних джерел дозволяє виділити декілька видів цього злочину, що теоретично й практично можуть мати місце у діяльності різних розпорядників та одержувачів бюджетних коштів у військовій сфері: 1) використання бюджетних коштів, розмір яких перевищує ліміт кошторисних призначень; 2) виділення коштів на заходи, фінансування яких не передбачено бюджетом; 3) здійснення бюджетних видатків за рахунок інших, не передбачених на це кодів економічної класифікації; 4) взяття до сплати зобов'язань, що перевищують кошторисні призначення; 5) використання бюджетних коштів, якщо не затверджені відповідні кошториси [6].

Іншими дослідниками наводиться деталізація вказаних способів нецільового використання бюджетних коштів: несвоєчасне зарахування виробниками на окремий рахунок залишку податкових зобов'язань; витрачання коштів, виділених на фінансування капітального будівництва для проведення всіх видів ремонтних робіт; забезпечення оплати випуску та закупівлі промислової продукції, проведення її випробувань, сертифікації, реалізація заходів, пов'язаних із закупівлею техніки та обладнання; використання всупереч цільовому призначенню частини виділеної суми, яка мала чітко визначену мету; витрачання бюджетних коштів за кодами економічної класифікації видатків, що не відповідають змісту проведеної операції; витрачання бюджетних коштів за відсутності документів, які б визначали їх цільове спрямування [7; 8, с. 61–65].

Проаналізуємо найбільш типові і поширені у військовій сфері різновиди нецільового використання бюджетних коштів. Для цього використаємо матеріали результатів ревізій господарської діяльності розпорядників та одержувачів бюджетних коштів у ЗС, проведених Держфінінспекцією у 2010–2013 рр. Залежно від напрямку діяльності Міноборони України та його фінансування основні порушення бюджетного законодавства, які містять ознаки незаконного, в тому числі нецільового використання бюджетних коштів у ЗС, умовно розділимо на такі групи:

1) придбання товарів та послуг для функціонування ЗС (централізована закупівля Міноборони України товарів, робіт та послуг для всієї системи ЗС за відсутності відповідних державних цільових програм; позапланове спрямування завищених обсягів бюджетних асигнувань за оплату товарів та послуг фірм-посередників; перерозподіл коштів та завищення їх обсягів для розроблення сучасних зразків військової форми одягу військовослужбовців; відхилення найбільш економічно вигідних пропозицій учасників процедур тендерних закупок);

2) придбання житла для військовослужбовців (завищення видатків відповідних бюджетних програм на придбання житла для військовослужбовців);

3) організація харчування особового складу ЗС (включення ПДВ до вартості послуг харчування ліцеїстів військових ліцеїв Міноборони України; запровадження невдалих експериментів щодо організації харчування особового складу);

4) оплата комунальних послуг при утриманні військових об'єктів (оплата комунальних послуг за військові об'єкти, що юридично не належать Міноборони України; здійснення оплати комунальних послуг та енергоносіїв за рахунок бюджетних коштів, виділених за іншою бюджетною програмою; взяття зобов'язань з оплати комунальних послуг понад затверджені асигнування; оплата комунальних послуг коштами загального фонду);

5) управління військовим майном та його використання (здійснення додаткових витрат на фінансову стабілізацію державних підприємств, що знаходяться в управлінні Міноборони України; обслуговування військового майна, непридатного для використання);

6) інші напрями діяльності (наприклад, здійснення зайвих позакоштових бюджетних витрат в межах судового розгляду господарських проваджень) [9].

Перелік вказаних способів використання бюджетних коштів у ЗС не за цільовим призначенням, звичайно, не є вичерпним.

Таким чином, матеріали перевірок господарської діяльності Міноборони України та інших розпорядників бюджетних коштів ЗС показують, що бюджетні порушення мають місце на кожному об'єкті фінансового контролю та у кожному напрямі використання бюджетних коштів. Це свідчить про широкий спектр видів нецільового використання державних фінансів у військовій сфері за способами його вчинення.

Враховуючи проаналізовані істотні ознаки вказаного різновиду злочинності у сфері економіки, під нецільовим використанням бюджетних коштів у ЗС пропонуємо розуміти: *антисоціальне економічне явище відносно масового незаконного збагачення у різний спосіб військовослужбовців, інших розпорядників та одержувачів бюджетних коштів у великих та особливо великих розмірах, що виділяються на утримання, модернізацію та інші види діяльності ЗС.*

Аналіз видових ознак вказаного соціального явища реальної дійсності у військовій сфері дає підстави для розгляду інших, не менш значущих, методологічних питань. Вони пов'язані із розробленням кримінологічної характеристики нецільового використання бюджетних коштів у ЗС, виокремленням криміногенних рис осіб, які використовують бюджетні кошти не за цільовим призначенням, а також виділенням основних груп чинників, що детермінують вказане негативне соціальне явище. Все перелічене у підсумку дозволить запропонувати науково обґрунтовані шляхи запобігання подальшому відтворенню нецільового використання бюджетних коштів у ЗС.

Список літератури: 1. Відомості Державної фінансової інспекції України про виявлені порушення при використанні загальнодержавних ресурсів у 2010–2013 роках [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrs.gov.ua/kru/uk/publish/article/75469>. 2. Військові спеціалісти з внутрішнього аудиту та фінансового контролю запобігають втратам коштів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://army.unian.net/ukr/detail/2193>. 3. Кримінальний кодекс України. Науково-практичний коментар ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, В. І. Борисова та ін. – 5-те вид., допов. – у 2 т. – Т. 2 : Особлива частина. – Х. : Право, 2013. – 1040 с. 4. *Гладун О.* Кримінологічна характеристика злочинів у сфері виконання бюджету / О. Гладун // Право України. – 2010. – № 11. – С. 290–296. 5. Бюджетний кодекс України // Відом. Верхов. Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572. 6. *Саєнко В.* Види порушень законодавства про бюджетну систему та відповідальність за них / В. Саєнко // Юрид. журнал. – 2004. – № 9 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1401>. 7. *Шкут В. М.* Деякі способи вчинення злочинів, пов'язаних за порушенням бюджетного законодавства / В. М. Шкут // Актуальні проблеми розкриття та розслідування злочинів у сучасних умовах : Всеукр. наук.практ. конф. (м. Запоріжжя, 30 жовт. 2009 р.). – У 2 ч. – Ч. 2. – Запоріжжя : Юрид. ін.-т ДДУВС, 2009. – С. 265–267. 8. *Кулаков В. В.* Запобігання злочинам, пов'язаним з незаконним використанням бюджетних коштів / В. В. Кулаков, В. В. Лень, С. С. Мірошніченко та ін. – Запоріжжя : Дніпровський металург, 2011. – 289 с. 9. Лист Державної фінансової інспекції України від 11.03.2014 р., № 08-14/371.

**ПОНЯТИЕ И ВИДЫ НЕЦЕЛЕВОГО ИСПОЛЬЗОВАНИЯ БЮДЖЕТНЫХ СРЕДСТВ
В ВООРУЖЕННЫХ СИЛАХ УКРАИНЫ**

Олейник А. Н.

В статье анализируются существенные признаки явления социальной действительности в виде нецелевого использования бюджетных средств в Вооруженных Силах Украины, на основе результатов эмпирического исследования указываются виды и дается определение этого понятия.

Ключевые слова: нецелевое использование бюджетных средств, преступления в сфере бюджетных правоотношений, Вооруженные Силы Украины, преступления, предусмотренные ст. 210 УК Украины.

**THE NOTION AND VARIETY OF THE IMPROPER USE OF BUDGET FUNDS
IN THE ARMED FORCES OF UKRAINE**

Oliynyk O. M.

The paper is dedicated to the essential features of such phenomenon of the social reality as the improper use of budget funds in the Armed Forces of Ukraine. Also the author appropriates its kinds and the notion that are based on the empirical study.

Key words: the improper use of budget funds, crimes in the sphere of the budget relations, the Armed Forces of Ukraine, crimes set by Article 210 of the Criminal Code of Ukraine.

Надійшла до редакції 25.06.2014 р.